Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Johanna Linna

10.5.2022

Eduskunnan talousvaliokunta

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry:n lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Elinkeinoelämän keskusliitolta (EK) kirjallista asiantuntijalausuntoa koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (HE 43/2022 vp). Näillä muutoksilla EU:n tekijänoikeusdirektiivin ja verkkolähetysdirektiivin säännökset sisällytetään Suomen lainsäädäntöön. Direktiivien toimeenpano on merkittävin tekijänoikeuslainsäädännön uudistus 20 vuoteen.

Ehdotettujen muutosten tarkoituksena on nykyaikaistaa tekijänoikeussääntelyä. Direktiivien tavoitteena on varmistaa sisällön laajempi saatavuus kaikkialla EU:ssa, sopeuttaa tekijänoikeuden rajoitukset digitaalisiin ja rajat ylittäviin ympäristöihin sekä edistää hyvin toimivien tekijänoikeusmarkkinoiden saavuttamista.

EK kiittää lausuntopyynnöstä ja esittää asiassa kunnioittavasti seuraavaa.

EK pitää tärkeänä, että verkkolähetys- ja DSM-direktiivit saatetaan voimaan siten, että säännökset edistävät tekijänoikeusmarkkinoiden kasvua, tehokkuutta ja toimivuutta ja vältetään negatiivisia ja odottamattomia vaikutuksia. On selvää, että DSM-direktiivin ja verkkolähetysdirektiivin mukainen sääntely tulee aiheuttamaan merkittäviä muutoksia tekijänoikeusmarkkinoihin ja erilaisiin arvoketjuihin. Käytäntöjen ja tulkintojen muotoutuminen kestää vuosia. Onkin erittäin tärkeää, että tekijänoikeuslakiin ei nyt tehdä direktiiviin perustumattomia muutosesityksiä, joista ei ole tehty riittäviä ja kattavia vaikutusarvioita.

EK nostaa lausunnossaan esiin sekä tekijänoikeuslakiin esitetyt muutokset koskien sopimussuhteita koskevaa sääntelyä että erityisesti televisiokanavien jakelua koskevan sääntelyn.

DSM – Direktiiviin perustuva sääntely

Tekijän ja käyttäjän väliset sopimussäännökset

28 a § oikeus asianmukaiseen ja oikeasuhtaiseen korvaukseen
Lakiin ehdotetaan uutta 28 a §:ää, jossa säädettäisiin direktiiviin perustuen tekijän oikeudesta asianmukaiseen ja oikeasuhtaiseen korvaukseen tämän luovuttaessa yksinoikeuden tai yksinomaisen käyttöluvan teoksen hyödyntämiseen.

EK toteaa, että kyseinen säännös ei sisältynyt syksyllä julkaistuun hallituksen esitykseen. Kyseinen säännös ei ole tarpeellinen ja aiheuttaa pikemminkin oikeudellista epävarmuutta kuin tarjoaisi tekijälle suojaa. Säännöksen yksityiskohtaisiin perusteluihin sisältyy kilpailuoikeuden vastainen kirjaus. Sen mukaan sopimuksen osapuolet voisivat tarkastella myös sellaisia kollektiivisia sopimuksia, joissa on määräyksiä korvauksen tasoista. Kilpailuoikeuden sääntelyn ensisijaisuus tulisi ottaa asianmukaisesti huomioon.

Ehdotetun säännöksen perusteluissa todetaan, että tekijälle maksettava korvaukset voivat olla kiinteämääräisiä ja kertakaikkisia tai perustua teoksen käytön määrään, kuten tyypillisesti niin kutsutuissa rojaltisopimuksissa. Lisäksi on mahdollista, että korvauksia maksetaan palkkana tai palkkaan sisältyvänä. Korvaukset voivat olla myös palkan ja muulla tavoin määrätyvien korvausten yhdistelmiä. Perusteluissa todetaan, että, direktiivissä ei sinänsä suljeta pois sitä, että myös kertakaikkisia korvauksia pidetään joissakin tilanteissa asianmukaisina ja oikeasuhtaisina mutta tämä ei saisi olla direktiivin mukaan pääsääntö.

EK toteaa, että säännöksen perusteluissa kyseenalaistetaan perusteettomasti ja sopimusvapauden vastaisesti kertakorvauksen asianmukaisuus ja oikeasuhtaisuus.

Audiovisuaalisella alalla globaali sopimuskäytäntö suosii kertakorvauksia. On alalla yleistä tietoa, että globaalien suoratoistojättien palveluissa olevien tuotantojen globaaleista oikeuksista on sovittu kertakorvauksilla. Tyypillisesti tuotantoyhtiö sopii kertakorvauksilla kaikkien teoksessa esiintyvien tekijöiden ja taiteilijoiden kanssa. Audiovisuaalisilla teoksilla on tyypillisesti kymmeniä, jopa satoja, oikeudenhaltijoita ja erillisten esim. rojaltipohjaisten sopimusten tekeminen näissä tapauksissa voisi johtaa kohtuuttomaan hallinnolliseen ja kustannuksiltaan kestämättömään tilanteeseen.

EK katsoo, että asianmukaista ja oikeasuhtaista korvausta sovittaessa lähtökohdan tulee olla sopimusvapaudessa. Kertakorvaus voi olla myös tekijöiden suosima vaihtoehto. Kertakorvauksen saa heti eikä tekijälle jää teoksen kaupallisen hyödyntämisen tulokseen sidottua riskiä korvauksen saamisesta.

Suomalaiset lähettäjäyhtiöt toimivat verrattain pienillä budjeteilla, jolloin ennakoimattomat ja sopimusvapauden vastaiset kirjaukset vaarantaisivat toiminnan jatkuvuuden ja av-alan kilpailukyvyn suhteessa ulkomaisiin toimijoihin. Jos kotimaisissa tuotannoissa on riskinä, että kertakorvauksia sisältäviin sopimuksiin ei voisi luottaa, vaan ne voivat jälkikäteen aiheuttaa lisäkustannuksia suomalaisille yhtiöille esimerkiksi kohtuullistamisvaateiden nojalla, johtaisi tämä ulkomaisten tuotantojen käyttämiseen suomalaisissa palveluissa kotimaisten tuotantojen sijaan.

Tämä ei olisi myöskään tekijöiden etu. Kaikkien investointien ja innovaatioiden edellytyksenä on oikeudellinen varmuus, mitä kertakorvauksen kyseenalaistamisella rapautettaisiin.

Sääntely ei saa kyseenalaistaa kertakorvauksia. Myös kertakorvaus on asianmukainen ja oikeasuhtainen korvauslaji. Kertakorvaukset ovat yleisesti hyväksyttyjä ja käytettyjä esimerkiksi audiovisuaalisella alalla. Kertakorvausten kyseenalaistaminen asettaisi suomalaiset audiovisuaaliset tuotannot huonoon kilpailuasemaan suhteessa ulkomaisiin tuotantoihin.

29 § Tekijänoikeuden luovutusta koskevan kohtuuttoman sopimusehdon sovittelu
Direktiivissä on säännös koskien tekijän oikeutta vaatia korvauksen kohtuullistamista muuttuneiden olosuhteiden johdosta.

EK toteaa, että kohtuuttomien sopimusehtojen sovittelu on Suomessa ollut jo pitkään mahdollista, samoin kuin tekijänoikeuden luovutusta koskevia sopimuksien kohtuullistaminen. Pääsääntö tulee oikeustoimilaista, jota voidaan soveltaa kaikkiin sopimuksiin. Sen mukaan, jos oikeustoimen ehto on kohtuuton tai sen soveltaminen johtaisi kohtuuttomuuteen, ehtoa voidaan joko sovitella tai jättää se huomioon ottamatta. Tekijänoikeuslaissa on jo tällä hetkellä erityissäännös, joka koskee alkuperäistä tekijää. Sen mukaan, jos teoksen alkuperäisen tekijän tekijänoikeuden luovutuksesta tekemän sopimuksen ehto on alalla vallitsevan hyvän sopimustavan vastaisella tavalla tai muutoin kohtuuton tai sen soveltaminen johtaisi kohtuuttomuuteen, ehtoa voidaan sovitella tai se voidaan jättää huomioon ottamatta.

Suomessa on jo asianmukaiset säännökset sekä oikeustoimi- että tekijänoikeuslaeissa, joten direktiivin johdosta ei ole tarvetta laajentaa nykyistä tekijänoikeuslain erityissäännöstä lisäämällä siihen uusia elementtejä.

30 a § Selvitys teoksen hyödyntämisestä
Ehdotetun säännöksen 6 momentin mukaan selvityksen antajan tulisi yksilöidä liikesalaisuudeksi katsottava tieto. EK katsoo välttämättömäksi, että raportointitietojen liikesalaisuuksien korkea suoja varmistetaan.

Teosten hyödyntämistavat ja niistä saadut korvaukset ovat tietoa, jota lisenssinsaaja tai alilisenssinsaaja ei halua julkistaa. Tietoja annetaan tekijälle keskinäiseen luottamukselliseen sopimukseen perustuen ja DSM-direktiivin perustuvan lakivelvoitteen nojalla, joten pääsääntönä on, että tieto on sellaista, että sitä ei ole tarkoitettu kolmansien osapuolten tietoon. Tekijän tulisi käsitellä saamiaan tietoja luottamuksellisesti ja liikesalaisuutena ja niitä voi käyttää vain tiettyyn tarkoitukseen. Se mihin tekijä saa käyttää selvityksen sisältämiä liikesalaisuuksia,

tulee määritellä perusteluissa. Tekijä arvioi saamiensa korvausten kohtuullisuutta tekijänoikeuslain 29 §:n säännöksen nojalla. Tietoja ei ole tarkoitettu muuhun käyttöön eikä kolmansille jaettavaksi.

Se, että selvityksen antavan käyttäjän tulisi ehdotuksen mukaan yksilöidä raportoitavasta tiedosta kaikki liikesalaisuudet, aiheuttaa tarpeetonta hallinnollista taakkaa ja kustannuksia käyttäjälle.

EK esittää, että 6 momenttia muutetaan poistamalla siitä selvityksen antajan velvollisuus yksilöidä liikesalaisuudeksi katsottava tieto. Säännöksen perusteluissa voidaan todeta, että raportoitava tieto on liikesalaisuutta, ellei lisenssinsaajan tai alilisenssinsaaja ole tietoja itse saattanut julkiseksi tai selvityksen antaja ole tietoja luovuttaessaan muuta tietojen luonteesta todennut. Lisäksi tekijälle annettavan selvityksen ajallinen rajaaminen on välttämätöntä kohtuuttomien tilanteiden estämiseksi.

Lisäksi säännösehdotuksen mukainen tekijän oikeus selvitykseen teoksen hyödyntämisestä tulisi selkeästi rajata niin, että kertakorvauksella sovitusta kertakäytöstä ei olisi annettava selvitystä. Nyt perusteluissa todetaan (s. 100) että velvollisuus säännölliseen selvitykseen ei koskisi kertaluonteisia käyttötilanteita, joissa teoksen käyttöoikeus on luovutettu kertakorvauksella.

Säännösehdotuksen 2 momentissa säädettäisiin, että selvityksen antamisvelvollisuuden laajuutta arvioitaessa otetaan huomioon mm. kunkin alan erityispiirteet ja käytännöt, työehtosopimukset sekä olemassa olevat raportointikäytännöt, selvityksen antamisesta aiheutuva hallinnollinen rasitus sekä kaikki muut asian arviointiin vaikuttavat seikat. Perusteluissa todetaan (s. 101), että kyse on yleislausekkeen luonteisesta säännöksestä, johon olisi sovellettava laajaa kokonaisarviointia ja viime kädessä velvoitteen sisältö perustuisi tapauskohtaiseen harkintaan. Perusteluihin tulisi lainsäädännön selkeyden vuoksi liittää maininta esimerkkitilanteista, jotka tyypillisesti jäisivät raportointivelvoitteen ulkopuolelle em. kriteerien täyttyessä. Tällaisena esimerkkinä tulisi perusteluihin kirjata esimerkiksi tavanomainen lehdistön toiminta ja sähköisen oppimateriaalin tuotanto, jotka jäisivät raportointivelvollisuuden ulkopuolelle hallinnollisen taakan ja yksittäisten tekijöiden vähäisen panoksen perusteella.

30 b § Oikeudenluovutuksen peruuttaminen

Oikeus peruuttaa tekijänoikeuden luovutus, jos teosta ei ole hyödynnetty, on myös uusi säännös. Kyse on huomattavasta puuttumisesta sopimusvapauteen, mistä aiheutuu oikeudellista epävarmuutta. EK kannattaa työ- ja virkasuhteessa luotujen teosten rajaamista pois säännöksen soveltamisalasta.

EK pitää välttämättömänä, että peruutusoikeus koskee vain tilanteita, joissa teosta ei ole lainkaan hyödynnetty. Jos teoksesta on laadittu luonnoksia tai eri versioita, niitä käsitellään peruutusoikeutta sovellettaessa yhtenä teoksena.

Direktiiviin perustumattomat muutokset
Uudistushankkeessa on päätetty siirtää kuvatallenteella esiintyvän esittävän taiteilijan yksinoikeuden laajentamista lukuun ottamatta muut direktiiveihin liittymättömät kansalliset sääntelytarpeet toteutettavaksi myöhempään vaiheeseen, niin sanottuun toiseen pakettiin. EK korostaa, että näiden osalta tulisi kuitenkin ensin arvioida nyt lausunnolla olevien muutosten vaikutusta nykytilanteeseen ennen kuin lakia lähdetään muuttamaan lyhyen ajan sisällä jo toistamiseen.

Esitetty näyttelijöiden oikeuksien laajennus on tehty pikaisesti ja ilman vaikutusarviota. Muutosten harkitseminen tekijänoikeuslain säännöksiin monimutkaisessa, digitalisoituvassa ja kovassa kv-kilpailussa olevilla markkinoilla edellyttää erityisen kattavaa ja huolellisia vaikutusarvioita. On selvitettävä ja kuvattava, millaisia vaikutuksia säännösten mahdolliset muutokset aiheuttavat erilaisissa käyttöyhteyksissä ja arvoketjuissa ja miten muutokset vaikuttavat sisältöjen käyttömahdollisuuksiin sekä millaisia vaikutuksia muutoksilla on sisältöjä käyttäville yrityksille Suomessa ja eri aloilla sekä kuluttajille. Jos oikeuksia harkitaan laajennettavaksi, pitää myös arvioida miten käytännössä oikeuksien käytöstä sopiminen pystytään hoitamaan, vai johtaako muutos hallitsemattomaan ja epäselvään tilanteeseen. EK katsoo, että mahdollinen muutos näyttelijöiden oikeuksiin tulee tehdä vasta huolellisten vaikutusarvioiden jälkeen.

Verkkolähetysdirektiiviin perustuvat muutokset
EK nostaa lausunnossaan lisäksi esiin erityisesti televisiokanavien jakelua koskevat säännökset. Näiden säännösten perustelut jäävät hallituksen esityksessä epäselväksi ja ehdotetun sisältöisenä voivat aiheuttaa paitsi epävarmuutta oikeustilasta, myös merkittäviä negatiivisia muutoksia tekijänoikeusmarkkinoihin ja sen arvoketjuihin.

EK korostaa, että verkkolähetysdirektiivin voimaansaattamisella ei tule muuttaa nykytilaa ja toimivaa televisiojakelumarkkinaa. Tämän tulee näkyä tekijänoikeuslain pykälissä ja perusteluissa.

Verkkolähetysdirektiivi velvoittaa jäsenvaltiot varmistamaan, että suora sopiminen oikeuksien käytöstä oikeudenhaltijoiden kanssa on mahdollista. Suora sopiminen tulee olla mahdollista ja ensisijaista kaikkien jakelutapojen osalta (alkuperäinen lähettäminen, edelleen lähettäminen ja suora siirto). Suorassa sopimisessa esimerkiksi televisioyhtiö hankkii tekijänoikeudet tuottajalta, joka on hankkinut oikeudet tekijöiltä ja muilta oikeuksien omistajilta, ja sopii lähetyksen jakelusta eri verkoissa.

Kollektiivinen sopiminen eli oikeuksien hankinta tekijänoikeusjärjestöltä on vain suoraa sopimista täydentävä.

Direktiivi edellyttää, että televisiotoimintaa koskeva sääntely on teknologianeutraalia. Lainsäädännössä tulee selkeästi todeta, että alkuperäistä lähettämistä on millä tahansa tekniikalla ja yleensä alihankkijoita käyttäen tv-yhtiön toimesta tai valtuuttamana toteutettava lähettäminen yleisölle. Suomessa vapaasti vastaanotettavien televisiokanavien alkuperäinen lähettäminen tapahtuu esimerkiksi antenni-, kaapeli-, IPTV- ja verkkolähetyksinä.

Jotta dramaattiset ja negatiiviset vaikutukset oikeudenhaltijoille, televisioyhtiöille, operaattoreille, kansalaisille ja taloyhtiöille estetään, on alkuperäisen ja edelleen lähettämisen määritelmät selkeytettävä ja sääntelyssä on varmistettava suoran sopimisen mahdollisuus kaikissa lähetystavoissa, myös suoran siirron menetelmässä. Hallituksen esityksessä jää epäselväksi mitä on alkuperäinen lähettäminen ja mitä on edelleen lähettäminen. Tämä on omiaan aiheuttamaan epävarmuutta markkinalla.

Kunnioittavasti
Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry